

Wykorzystanie środków UE a wzrost gospodarczy przez jednostki samorządu terytorialnego

Analiza danych dotyczących wydatków gmin w latach 2004-2011 wskazuje na odwrotną zależność pomiędzy liczbą mieszkańców, a wydatkami finansowanymi za pomocą środków Unii Europejskiej. Zależność tę obserwujemy zarówno w miastach na prawach powiatu, jak i w pozostałych gminach. W latach 2004-2011 miasta na prawach powiatu o liczbie mieszkańców nieprzekraczającej 250 tys. poniosły wydatki finansowane za pomocą środków z Unii Europejskiej w wysokości 1220,5 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca. W tym czasie łączne wydatki największych miast na prawach powiatu, przekraczających 250 tys. mieszkańców, finansowane za pomocą środków UE, wyniosły 935,6 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca, były zatem o 23,3% niższe od wydatków mniejszych miast na prawach powiatów. Podobną zależność zaobserwowaliśmy w innych gminach. Małe gminy miejskie i miejsko-wiejskie do 20 tys. mieszkańców, a także gminy wiejskie wykonały wydatki sfinansowane za pomocą środków z UE w wysokości przekraczającej 800 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca. W tym czasie wydatki gmin miejskich i miejsko-wiejskich powyżej 40 tys. nie przekraczały 700 zł, wydatki gmin miejskich od 20 do 40 tys. mieszkańców wyniosły 655,3 zł, a wydatki gmin miejsko-wiejskich – 597,0 zł. Oznacza to, że najmniejszymi środkami UE w przeliczeniu na jednego mieszkańca dysponowały średnie gminy miejskie i miejsko-wiejskie, a największymi – gminy nieprzekraczające 20 tys. mieszkańców. Z powyższego wynika, że mniejszy wpływ na wielkość pozyskanych środków z Unii Europejskiej miało

szerokie zaplecze administracyjne, charakterystyczne dla większych gmin. Nie potwierdziła się również obawa, że środki pomocowe zostaną wykorzystane przede wszystkim przez najsilniejsze gminy, co doprowadziłoby do zwiększenia różnic terytorialnych pod względem warunków życia. Struktura środków przekazanych na bezwrotną pomoc została tak zaprogramowana, żeby zapewnić finansowanie tych projektów, które były najważniejsze z punktu widzenia mieszkańców małych



i słabiej rozwiniętych gmin, a także sfinansować duże projekty inwestycyjne realizowane przez największe jednostki. Średnie gminy, zwłaszcza te o dużej dostępności sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, miały znacznie węższy wybór oferty projektów, w których udział, co przełożyło się na wyraźnie niższe środki europejskie w ich budżetach w porównaniu z innymi gminami. Dane dla lat 2010-2011 wskazują, że pomimo pogorszenia się sytuacji finansowej polskich samorządów jednostki o mniejszej liczbie mieszkańców zachowały przewagę pod względem wydatkowania środków europejskich w przeliczeniu na jednego mieszkańca. W gminach miejskich i miejsko-wiejskich do 20 tys. mieszkańców, a także w gminach wiejskich wydatki finansowane za pomocą środków europejskich wynosiły około 500 zł na jednego mieszkańca. W tym czasie większe gminy, z wyjątkiem miast na prawach powiatu, wykonały wydatki finansowane za pomocą środków UE w znacznie mniejszej kwocie, która nie przekraczała 400 zł. Analiza gminnych wydatków finansowanych za pomocą środków UE w poszczególnych województwach wskazuje, że wyżej opisane tendencje nie miały charakteru ogólnopolskiego. Wyraźna przewaga gmin o małej liczbie mieszkańców nad innymi gminami zaznaczyła się jedynie w trzech województwach: dolnośląskim, opolskim i podlaskim. Oprócz tego w województwie lubelskim, lubuskim i zachodniopomorskim gminy średnie pozyskały wyraźnie mniejsze środki ze źródeł europejskich w porównaniu z innymi gminami. Duże miasta, liczące powyżej 250 tys. mieszkańców, są jedną z najbardziej zróżnicowanych grup gmin pod względem średnich wydatków finansowanych za pomocą środków europejskich w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Największe wydatki sfinansowane za pomocą środków europejskich wykonał Białystok – 238,2 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Drugą pozycję zajmowały

duże miasta z województwa pomorskiego – Gdańsk i Gdynia (171,4 zł). Ostatnie miejsce pod względem finansowania wydatków za pomocą środków europejskich zajęły Katowice – zaledwie 41,5 zł średnio w roku. Jeszcze większa była rozpiętość pomiędzy województwami wydatków sfinansowanych za pomocą środków z UE w gminach miejskich do 20 tys. mieszkańców. Małe gminy miejskie z województwa pomorskiego dysponowały środkami europejskimi w wysokości 203,1 zł na jednego mieszkańca, a z województwa wielkopolskiego – 31,1 zł, zatem zróżnicowanie regionalne było 6,5-krotne. Czynnikiem wpływającym na zróżnicowanie międzyregionalne środków europejskich do dyspozycji gmin, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, była zarówno ich wielkość, jak i rodzaj. Najbardziej zróżnicowane były gminy miejskie (grupy: 1, 2, 6) oraz gminy z dużą liczbą mieszkańców, a najmniej – małe gminy miejsko-wiejskie oraz gminy wiejskie. Również współczynnik zmienności jest wyższy w przypadku gmin miejskich oraz gmin o dużej liczbie mieszkańców. Najwyższy współczynnik międzywojewódzkiej zmienności wydatków sfinansowanych za pomocą środków europejskich mają duże miasta na prawach powiatu, liczące powyżej 250 tys. mieszkańców. W latach 2004-2011 współczynnik ten liczył 45,8%. Wysoką zmiennością cechują się także pozostałe gminy miejskie i miejsko-wiejskie o liczbie mieszkańców przekraczającej 40 tys., gminy miejskie od 20 tys. do 40 tys. mieszkańców oraz gminy miejskie do 20 tys. mieszkańców. Wyżej wymienione grupy gmin miały współczynnik zmienności powyżej 40%. Najniższy współczynnik zmienności – poniżej 25% - dotyczył gmin wiejskich oraz małych gmin miejsko-wiejskich. W tabeli 14 (dostęp do tabeli jest na stronie www.ksiegarnia.wsiz.pl w raporcie "Ocena efektywności...") prezentujemy ranking poszczególnych grup gmin według województw.

Wyniki wskazują na duże zróżnicowanie pod względem preferencji dotyczących wyboru gmin otrzymujących wsparcie w postaci środków z UE w poszczególnych województwach. Gdyby we wszystkich województwach przyporządkowano środki europejskie do gmin w jednolity sposób (tak, by przydzielone środki europejskie przypadające na jednego mieszkańca były we wszystkich gminach województwa takie same), to wszystkie grupy gmin z danego województwa zajmowałyby tę samą pozycję w rankingu, odpowiadającą pozycji województwa w rankingu według środków na jednego mieszkańca w całym województwie. Jednak ze względu na różny stopień zaspokojenia potrzeb, zróżnicowaną sytuację finansową oraz indywidualne preferencje województw przy rozdzielaniu środków, mamy do czynienia z dosyć zróżnicowaną kolejnością w rankingu wyników dla poszczególnych grup gmin. Na przykład ze zgromadzonych danych wynika, że w województwie podlaskim szczególne preferencje w podziale środków dotyczyły miast na prawach powiatu. W województwie pomorskim stosunkowo silnie były



miasta (Gdańsk, Gdynia) oraz małe gminy miejskie. W województwie lubelskim preferencje dotyczyły małych gmin



mięjsko-wiejskich oraz wspierane największe największych gmin, liczących ponad 40 tys. mieszkańców (z wyłączeniem miast na prawach powiatu). W województwie Mazowieckim stosunkowo duże środki europejskie przekazano Warszawie, podczas gdy mniejsze miasta na prawach powiatu dysponowały dosyć skromnymi środkami. W województwie śląskim szczególnie duże wsparcie finansowe otrzymały średniej wielkości gminy mięjsko-wiejskie i gminy liczące powyżej 40 tys. mieszkańców, zaś stosunkowo niewielkie środki zostały skierowane do licznych w województwie miast na prawach powiatu. Odmienne przedstawiały się preferencje finansowania w województwie wielkopolskim, w którym miasta na prawach powiatu otrzymały znaczące wsparcie. W powiatach również wielkość środków europejskich zależała od liczby mieszkańców – powiaty z mniejszą liczbą mieszkańców otrzymywały relatywnie większe środki europejskie, w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Współczynnik korelacji liniowej pomiędzy wielkością wykorzystanych środków europejskich w przeliczeniu na jednego mieszkańca, a liczbą mieszkańców był ujemny i wynosił minus 0,224. Ujemna zależność w tym przypadku oznacza, że wielkość środków europejskich w budżetach powiatów rosła wolniej niż liczba mieszkańców. Współczynnik korelacji liniowej pomiędzy liczbą mieszkańców, a wielkością wydatków sfinansowanych za pomocą środków europejskich wynosi 0,409. Średnio każdy powiat wykonał w latach 2004-2011 wydatki sfinansowane za pomocą środków europejskich o wartości 20,4 mln zł.

Analiza zależności pomiędzy wielkością środków europejskich i liczbą mieszkańców obliczonej metodą najmniejszych kwadratów wskazuje, że wartość stała, niezależna od liczby mieszkańców, wynosiła ponad 7,3 mln zł, a jednostkowy wzrost liczby mieszkańców powiatu prowadził do wzrostu wydatków finansowanych za pomocą środków UE o 161,8 zł. Średnie wydatki powiatów finansowane za pomocą środków europejskich wyniosły w latach 2004- 2011 łącznie 261,2 zł w przeliczeniu na mieszkańca. Największe wydatki poniosły powiaty z województwa lubelskiego 438,5 zł, a najmniejsze z województwa wielkopolskiego 175,2 zł w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Relacja pomiędzy powiatami z wyżej wymienionych województw, pod względem wydatków sfinansowanych za pomocą środków z UE, wyniosła więc 2,50: 1. Współczynnik zmienności wynosił 26,4%, był zatem istotnie niższy niż w gminach. Oprócz powiatów z województwa lubelskiego stosunkowo wysokimi środkami UE dysponowały powiaty z województwa warmińsko-mazurskiego, świętokrzyskiego, podkarpackiego, czyli z województw Polski Wschodniej. Z drugiej strony województwami o najniższych wydatkach sfinansowanych za pomocą środków europejskich w przeliczeniu na jednego mieszkańca były, oprócz województwa wielkopolskiego, także województwa: opolskie, mazowieckie i dolnośląskie. Wysokie środki europejskie w przeliczeniu na mieszkańca są zatem charakterystyczne dla powiatów z województw o najniższym PKB na jednego mieszkańca. W województwach o wysokim PKB powiaty nie zajmują zbyt eksponowanej pozycji pod względem wydatków finansowanych za pomocą środków europejskich. Porównanie wydatków sfinansowanych za pomocą środków europejskich i wykazanych w budżetach województw, powiatów i gmin wyraźnie wskazuje na lokalne przeznaczenie tych środków. Wydatki sfinansowane za

pomocą środków unijnych, wykazane w budżetach województw samorządowych, stanowiły niespełna 1/3 łącznych wydatków JST sfinansowanych za pomocą środków unijnych. Udział poszczególnych województw w tych wydatkach był, jest zróżnicowany, w zależności od regionu. Największy udział województwa samorządowego w podziale środków europejskich pomiędzy JST zdanego regionu przekraczał 50%. Taka pułą środków w budżecie dysponował samorząd województwa opolskiego. Regionem o najniższym udziale województwa samorządowego w wydatkach JST finansowanych za pomocą środków europejskich było województwo śląskie. Województwo samorządowe wykonało zaledwie 18,2% wydatków JST, których źródłem były środki europejskie. Stosunkowo niewielkie środki europejskie przypadły tam również w udziale powiatom (7,8%), co można tłumaczyć faktem zamieszkiwania przez znaczny odsetek mieszkańców w miastach na prawach powiatu. Pozostałe wydatki sfinansowane za pomocą środków europejskich zostały zrealizowane przez gminy (74,0%). Jedynie w województwie lubelskim powiaty odgrywały ważną rolę w realizacji wydatków finansowanych za pomocą środków europejskich. W województwie tym udział powiatów w podziale środków europejskich przekazanych JST wynosił prawie 20%.

Autorzy:

Jan Misiąg, Wojciech Misiąg, Marcin Tomalak Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie.

Bibliografia:

Misiąg J., Misiąg W., Tomalak M., 2013, Ocena efektywności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej jako instrumentu polityki spójności społeczno-gospodarczej oraz poprawy warunków życia, WSliZ, Rzeszów.